

KÁLMÁN RENÁTA*

KI VIGYÁZ RÁJUK? AVAGY A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAK HELYZETE NAPJAINKBAN

A tanulmány célja, hogy egy elméleti kitekintés alapján átfogó képet adjon a kísérő nélküli kiskorúak magyarországi helyzetéről. Számos jogszabály – ideértve a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő Alaptörvény is – foglalkozik a gyermekek jogaival, és ezeknek tekintettel kell lenniük az ENSZ 1989-ben elfogadott és Magyarországon 1991-től alkalmazandó Gyermekjogi Egyezményre. Noha kimondottan a menekültjoggal foglalkozó jogszabályok rendelkezései között is találunk előírásokat arra nézve, miként kell az országukat elhagyni kényszerülők gyermekek érdekeit érvényre juttatni, a hazai joggyakorlatban jelentős hiányosságok vannak, amelyek megoldása a gyermekek jogvédelme érdekében igen sürgető.

1. BEVEZETŐ

2019-ben** ünnepli harmincadik évfordulóját a Gyermekjogi Egyezmény.¹ Az egyezmény sajátossága, hogy összefoglalja a gyermekeket megillető azon jogi minimumokat, amelyeket az államoknak biztosítaniuk kell valamennyi, a területükön élő, tartózkodó gyermek számára. E jogok gyakorlását a gyermek életkorára, állampolgárságára, társadalmi, gazdasági, családi helyzetére tekintet nélkül kell az államnak garantálnia. Az egyezmény által biztosított jogokat a „3P”-modell alapján lehet csoportosítani: védelem (*protection*), ellátás és gondozás (*provision*), valamint a részvétel (*participation*) joga szerint.² A gyermeki jogok biztosítása a menekült gyermekek számára kiemelkedően fontos, mivel helyzetük szinte teljesen kiszolgáltatott, a területi hatóságok felelőssége így különösen jelentős. Az Európai Bizottság 2019-es, gyermekmigrációval foglalkozó jelentése szerint 2018-ban 4,3 millió Európai Unió kívüli (harmadik) ország állampolgárságával rendelkező gyermek élt Európában, többségük (60 százalékuk) Afganisztánból, Szíriából és Irakból érkezett.³ Éppen ezért, a jelentős kiszolgáltatottságra tekintettel kell több kutatásnak feltárnia, hogy a menekült gyermekek szempontjából milyen garanciákra van szükség. A tanulmányban én csupán kettőt elemzek.

* Tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 6721 Szeged, Bocskai u.10–12. E-mail: kalman.renata@juris.u-szeged.hu.

** A tanulmány 2019. március 31-ig dolgozza fel a kísérő nélküli kiskorúak hazai helyzetét.

¹ A *Gyermek jogairól* szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény) 1. cikk. Az egyezményt 10 év előkészítő munka után, 1989. november 20-án fogadta el az ENSZ Közgyűlése.

² A Gyermekjogi Egyezményről lásd A *Gyermekjogi Egyezményről*, bit.ly/39e9H65.

³ Günter SCHUMACHER – Jan LÖSCHNER – Francesco SERMI: *Technical Reports. Data on Children in Migration* (Luxembourg: Publications Office of the European Union 2019) 5, bit.ly/3bfZcke.

Maga az egyezmény preambuluma leszögezi, hogy a gyermeket különleges védelem és gondoskodás illeti meg. Abban az esetben, ha e védelmet és gondoskodást a gyermek szülei, családja nem tudja, vagy nem akarja biztosítani, akkor a területi államnak kell helytállnia. A védelem tehát nem csak a szülők és a család felelőssége, hanem azon szakembereké, intézményeké is, akik a gyermekkel kapcsolatba kerülnek. Legtágabb értelemben a felelősség a jogalkotóé is, hiszen rajta múlik, hogy a jogszabályok alkalmazása milyen mértékben védelmezi valóban a gyermekeket.⁴

A magyar jogszabályi környezet 2015 után bekövetkezett változásai afelé mutatnak, hogy a gyermeki jogok megóvásának a 14. életévüket betöltött, hazájukat elhagyni kényszerülő gyermekek esetén az állam nem tesz eleget. Az Egyezmény 7. cikke nevesíti a gyermek szülei megismeréséhez és szülők általi neveléshez való jogát. A családban való nevelkedés joga a magyar családgyejesítési gyakorlat hibái miatt számos gyermek esetében nem tud érvényesülni, annak ellenére, hogy a hazai jogalkalmazók előtt számos jó, követendő példa áll (elegendő a kecskeméti büntetés-végrehajtási intézet anya-gyermek részlegére gondolni, ahol biztosítják, hogy gyermeket egy éves koráig az anyja nevelhesse, amennyiben a szükséges feltételek fennállnak⁵). A családjuktól elszakadt, magukra maradt menekült gyermekek esetében a családban nevelkedés lehetőségét a hazai gyakorlat mégis szinte alig biztosítja. A Gyermekjogi Egyezmény további, téma szempontjából releváns rendelkezéseit, így a gyermek legjobb érdekeit megalapozó életkor meghatározásához, a regisztrációhoz, a menedékhez, a családtagok felkutatásához és a jogsértések megelőzéséhez kapcsolódó intézkedéseket, mint a hatékony védelemhez való jogra vonatkozó jogalkalmazási ellentmondásokat, a tanulmány további pontjaiban vizsgálom.

Az elmúlt néhány évben, bár a sajtóban sokat foglalkoztak a menekültek helyzetével, a gyermekkorú menekülők sajátos státuszára és szükségleteire nem irányult a médiumok reflektorfénye. Sajnálatos módon a felnőtt kíséret nélküli hazánkba érkező kiskorúak itthoni helyzetére vonatkozóan rendkívül kevés információ érhető el. Az alapvető jogok biztosa – mint az alapjogvédelem egyik kiemelt szereplője – sem folytatott vizsgálatokat 2012 óta a kérdéskörben. A Nemzetközi Menekültügyi Szervezet (*International Organization for Migration*, IOM) szerint a migráns gyermekek jelentős hányada láthatatlan a politikában és a statisztikai adatokban is.⁶ Holott a megelőző évek menekülthullámaival nagy számban érkeztek kiskorúak is. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztossága (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR) legfrissebb adatai szerint 2017 végére 68,5 millió ember kényszerült arra, hogy elhagyja otthonát a különféle fegyveres konfliktusok, az üldöztetés, illetve az általánossá vált erőszak miatt, és közülük

⁴ HERCZOG Mária (szerk.): *Kézikönyv a Gyermekjogi Egyezmény alkalmazásához* (Geneva: UNICEF Regional Office for Europe 2007) XXIV, *bit.ly/2SnHtir*.

⁵ ZAKHAR Tibor: „Egy konferencia margójára, avagy esély a gyermekeknek...” *Börtönügyi Szemle* 2019/2. 61-73, *bit.ly/2OoMvdl*.

⁶ Enza Roberta PETRILLO: „Vulnerable and Voiceless on the Move. Unaccompanied child migrants in the EU” *FEPS Policy Brief* 2018. 1, *bit.ly/2OtI14W*.

173,800 fő volt kísérő nélküli kiskorú.⁷ Napjainkban néhány nemzetközi szervezet részéről fokozódik az érdeklődés a felnőtt kíséret nélküli gyermekek iránt, hiszen az UNHCR és az Egyesült Nemzetek Szervezetének Gyermekalapja (*United Nations Children's Fund*, UNICEF) mellett az IOM is folytat kutatásokat.

Az államok többsége a gyermekek migrációjával csak azt követően kezdett foglalkozni, hogy a ruandai, illetve jugoszláviai konfliktusok következtében nagy számban léptek felügyelet nélküli gyermekek az országuk területére.⁸ A nagyobb figyelem ellenére a kísérő nélküli kiskorúak továbbra is szenvednek a hiányos védelem, a lassú eljárás, valamint a családegyesítések akadályoztatása miatt. A rendszer működési hibái arra ösztönözhetik a gyermekeket, hogy elszökjenek és embercsempészek segítségével folytassák útjukat, mindezek következtében pedig fennáll annak az esélye, hogy erőszak és kizsákmányolás áldozatává válnak.

Tekintettel arra, hogy Magyarország harminc éve csatlakozott a Gyermekjogi Egyezményhez, az abban foglaltakat magára nézve kötelezőnek ismerte el, az Egyezmény alapján fennálló kötelezettségek hazai megvalósulását időszerű áttekinteni, kitérve a magyar jogalkotás és jogalkalmazás ellentmondásaira. Ezenkívül néhány statisztikai adaton keresztül megvizsgálom, miként alakult a kísérő nélküli kiskorúak száma és helyzete Magyarországon az elmúlt néhány évben. Végül néhány olyan veszélyt jelzek – példának okáért a gyermekmunkát, gyermekkereskedelmet – amely ugyan nem kizárólag a kísérő nélküli kiskorúakat érinti, ugyanakkor ezek bekövetkezésének esélye kiszolgáltatottabb helyzetük miatt számukra jóval nagyobb.

Kik is a kísérő, gondviselő nélküli gyermekek? A fogalomnak része a gyermek definíciója a Gyermekjogi Egyezmény 1. cikke szerint: „gyermek az a személy, aki a tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében a nagykorúságát már korábban eléri”.⁹ Vagyis azon államok, amelyek csatlakoztak az Egyezményhez, meghatározhatják mely esetekben érhető el hamarabb a nagykorúság (például hazánkban a 16. életévét betöltött személy bizonyos feltételek fennállása esetén a gyámhatóság engedélyével házasságot köthet). Ugyanakkor ha a „nagykorúsító” körülmények nem valósulnak meg, minden 18 év alatti személyt gyermeknek kell tekinteni, és az Egyezményben rögzített jogokat és ellátást biztosítani kell számukra. Ez viszont felveti azt a problémát, hogy az egyes jogágakban (a nagykorúság a családjog, a választójog vagy éppen az adatvédelem terén nem szükségképpen azonos elveket követ) a teljes körű jogosultság feltételrendszere és az alapjogi, emberi jogi jogalanyisága elválik egymástól, vagy más-ként fogalmazva, a jogalanyiség és a jogképesség nem azonos fogalmak.¹⁰ Ám az adott jogágot gyakorlók és a jogalkotók ezt az igazságot gyakran elfelejtik a speci-

⁷ UNHCR: *Global Trends. Forced Displacement in 2017* 3, bit.ly/36ZSP1l.

⁸ HARASZTI Margit Katalin: „Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban” *Kapocs* 2015/2. 12, bit.ly/384TEqY.

⁹ Gyermekjogi Egyezmény 1. cikk.

¹⁰ FRIDVALSZKY János: „Az emberi személy és annak méltósága jogfilozófiai perspektívában – különös tekintettel a jogalanyisághoz és az élethez való jog aktuális kérdéseire” *Acta Humana* 2014/1. 7–73., bit.ly/2GYvGSd.

ális szabályok érvényesülése kedvéért. Ez a speciális szabály esetünkben az állam menekültekkel kapcsolatos (a belépéshez, tartózkodáshoz fűződő) joga, amely így a gyermeki univerzális jogokat – látszólag – megelőzi.

A fogalom másik összetevőjét még nehezebb meghatározni, a menekültüggyel foglalkozó szakemberek körében a „kísérő nélküli kiskorú” elnevezés ugyanis vitatott. Néhány évvel ezelőtt a *Separated Children in Europe Programme* javaslatára felmerült, hogy a kísérő nélküli kiskorú (*unaccompanied children/minor*) kifejezés helyett az „elszakított gyermek” (*separated children*) terminológiát kellene alkalmazni, mivel ez az elnevezés jobban jelezné a gyermekek kiszolgáltatott helyzetét.¹¹ Mára mindkét fogalom elterjedt a jogirodalomban,¹² ugyanakkor hazánkban a kísérő nélküli kiskorúak kifejezés használatos, ezért a továbbiakban a tanulmány is ezt alkalmazza. A kísérő nélküli kiskorúak fogalmát számos dokumentum definiálta, eltérő részletességgel. A Gyermekjogi Bizottság 6. számú átfogó kommentárjának értelmében a kísérő nélküli kiskorúak „azok a gyermekek, akik mindkét szülőjüktől elszakadtak, és nem gondoskodik róluk olyan felnőtt, aki törvény vagy a szokás alapján ezért felelős lenne”.¹³ A menedéjogról szóló törvényünk (Met.) a kommentárhoz képest részletesebb definíciót határoz meg. Ennek értelmében kísérő nélküli kiskorú „az a tizennyolcadik életévét be nem töltött külföldi, aki jogszabály vagy szokás alapján felügyeletéért felelős nagykorú személy kíséréte nélkül lépett Magyarország területére, vagy a belépést követően maradt felügyelet nélkül, mindaddig, amíg ilyen személy felügyelete alá nem kerül”.¹⁴ A menedékjogi törvény nem a gyermek, hanem a 18. életévét be nem töltött külföldi kifejezést használja, továbbá eltér a gyermekvédelmi jogszabályokban is használt kifejezésektől. Ez az eltérés a gyermekvédelmi törvény¹⁵ tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet miatt 2017. március 28-án hatályba lépett módosításakor vált különösen jelentőssé. A törvény értelmező rendelkezéseket tartalmazó 2. §-a definiálja továbbá – többek között – a különleges bánásmódot igénylő személyeket is, ebbe a körbe a jogalkotó felnőtt kíséret nélkül érkező kiskorúakat is nevesíti. Ezen különleges bánásmódra, valamint annak gyakorlatbeli megvalósulására is jelentős hatással volt a 2017. tavaszi módosítás.

¹¹ HARASZTI (8. lj.) 12.

¹² Csak példaként: Jacqueline BHABHA – Susan SCHMIDT: „Seeking Asylum Alone: Unaccompanied and Separated Children and Refugee Portection in U.S.” *The Journal of the History of Childhood and Youth*, 2008/1. 126–138; Mary CROCK – Jacqueline BHABHA: *Seeking Asylum Alone: A Study of Australian Law, Policy and Practice regarding Unaccompanied and Separated children* (Sydney: Themys Press 2007), Sandy RUXTON: „Separated Children Seeking Asylum in Europe: A Programme for Action” *Refugee Survey Quarterly* 2002/1–2. 383–388.

¹³ General Comment No. 6. (Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin) 1 September 2005, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6, para. 7., *bit.ly/2SgNZHu*.

¹⁴ A menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Met.) 2. § f) pont.

¹⁵ A gyermekek védelméről és a gyámsági igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.).

2. KIBÉKÍTHETETLEN ELLENTÉTEK

Habár hazánk a közép-kelet-európai régióban elsőként ültette át nemzeti jogába a Gyermekjogi Egyezményt, a harmincéves múlt ellenére számos ponton mutat a jogalkotói, illetve a jogalkalmazói gyakorlat eltérést az egyezményben foglaltaktól. Felmerül, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat érintően vajon melyek ezek?

A Met. szerint a gyermekvédelmi törvény hatálya 2011. május 1-jétől kiterjed a kísérő nélküli kiskorúakra is, vagyis amint a menekültügyi hatóság meggyőződött a menedékkérelmet előterjesztett személy kiskorúságáról, gyermekvédelmi intézményben kell őt elhelyezni. Ez az intézmény jelenleg (még) a főtí Károlyi István Gyermekközpont Kísérő Nélküli Kiskorúak Gyermekotthona. Abban az esetben, ha az érintett személy életkora kétséges, az életkor meghatározására kerül sor, amelynek nehézségeire később még visszatérünk. Amennyiben a menekültügyi eljárásban kiderül, hogy az elismerését kérő kísérő nélküli kiskorú, a menekültügyi hatóság intézkedik a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről, és megkeresi a gyámhatóságot gyermekvédelmi gyám kirendelése érdekében.¹⁶ Mindemellett, a Met. külön kiemeli, hogy az ilyen gyermekek eljárását soron kívül kell lefolytatni, ezzel is előnyösebb helyzetet teremtve számukra felnőtt társaikhoz képest. A kedvező rendelkezések ellenére azonban a gyakorlatban ezt a törvény szerinti prioritást nem élvezik, mert számos esetben közel egy évig is eltarthat, mire lefolytatják a menekültügyi eljárást. Továbbá a hihetetlen mértékű adminisztrációs teher miatt a gyermekvédelmi gyám kijelölésére előírt nyolcnapos határidőt sok esetben lehetetlen teljesíteni.¹⁷

2.1. A MET. 2017. MÁRCIUS 28-ÁN HATÁLYBA LÉPETT MÓDOSÍTÁSÁNAK¹⁸ KÖVETKEZMÉNYEI

A Met. 2017. március 28-án hatályba lépett módosításának értelmében a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a kísérő nélküli kiskorúak közül kizárólag a 14 év alattiakat illeti meg a gyermekekre irányadó, kedvezőbb szabályok szerinti menedékjogi eljárás lefolytatása. Ezzel szemben a 14 és 18 év közötti gyermekeknek a felnőttekre irányadó rendelkezések szerint menedékjogi kérelmük elbírálásáig a tranzitónában kell tartózkodniuk. Vagyis a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a 14. életévét betöltött kísérő nélküli kérelmező kötelező tartózkodási helyeként főszabályként a tranzitónát kell kijelölni.¹⁹

A Met. ezen módosítása számos Alaptörvényben és Gyermekjogi Egyezményben foglalt alapelvet és jogot megsért. Ellentétes az egyezménynek a gyermek fogal-

¹⁶ Met. 35.§ (7) bekezdés.

¹⁷ Magyar Helsinki Bizottság: *Foszladozó védőháló – Menedékkérő gyermekek Magyarországon 2017*, 8.

¹⁸ *A határőrizeti területeken lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény.*

¹⁹ HARASZTI Margit Katalin: „Kísérő nélküli kiskorúak sorsának tartós rendezése – vonzások és a választások” *Családi Jog*, 2017/2. 3.

mát definiáló 1. cikkében foglaltakkal, miszerint a 18. életévét be nem töltött személyek gyermeknek minősülnek, kivéve, ha nagykorúságukat korábban elérték. Azzal ugyanis, hogy a gyermekek otthonukat különféle okok miatt – sok esetben felnőtt kíséret nélkül – elhagyni kényszerültek, még nem szereztek nagykorúságot. Továbbá diszkriminatív, ha a gyermekeknek biztosított ellátások, eljárások között különbséget teszünk az érintettek életkora alapján, ráadásul a pontos életkor ismeretének hiányában (hiszen azt a szakértő sem képes megállapítani, valamint okmányok sincsenek) ez a megkülönböztetés meglehetősen önkényes. Az egyenlő bánásmódról szóló törvény értelmében közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül „az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt [...] életkora [...] miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.”²⁰ Az a gyermek, aki az elismerés iránti kérelmét néhány nappal a 14. születésnapja előtt nyújtotta be, kedvezőbb eljárásban részesül, mint az, aki egy nappal a 14. születésnapját követően terjesztette azt elő. Ez azt jelenti, hogy míg a 14 év alatti kísérő nélküli kiskorú gyermekvédelmi intézményben fogják elhelyezni, és kérelmét soron kívül bírálják el, addig a 14 év feletti kérelmezőnek már a tranzit-zónában lévő „konténerotthonok” valamelyikében kell megvárnia, míg kérelmét elbírálják, ami sok esetben heteket, hónapokat is igénybe vehet.²¹ Az Európa Tanács vizsgálatának idején a tranzit-zónában tizenkilenc 14 és 18 év közötti, kísérő nélküli kiskorú várta nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálását.²²

Mivel a 14 és 18 év közötti elismerést kérő, felnőtt kíséret nélküli kiskorúakra vonatkozóan a válsághelyzet idejére felfüggesztették a Gvyt. alkalmazását, számukra gyermekvédelmi gyámot nem rendelnek ki. A Met. 35.§ (3) bekezdésének értelmében korlátozott cselekvőképességgel²³ rendelkező személyeket is megillet az eljárási képesség, vagyis az elismerés iránti kérelmüket személyesen kell benyújtaniuk a menekültügyi hatóságnál. Ugyanakkor, az elismerést kérőnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy jogi segítséget vegyen igénybe, rászorultsága esetén ingyenesen.²⁴ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (*European Union Agency for Fundamental Rights*, FRA) 2018-ban végzett migrációs kutatása viszont rávilágított arra, hogy a jogi képviselők alacsony száma miatt a kirendelt jogi képviselő csak elszórtan tud a kiskorúval találkozni, valamint nem szükséges a beleegyezése, amennyiben a gyermek úgy dönt, hogy elhagyja a tranzit-zónát Szerbia irányába.²⁵

²⁰ Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 8. § o) pont.

²¹ Council of Europe: *Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 20 to 26 October 2017* 2018. 4. bit.ly/373Qgvl (továbbiakban: Európa Tanács jelentése).

²² Európa Tanács jelentése (21. lj.) 9.

²³ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:11. §-a definiálja a korlátozottan cselekvőképességet, eszerint „korlátozottan cselekvőképességet az a kiskorú, aki a tizenhetedik életévét betöltötte és nem cselekvőképtelen”.

²⁴ Met. 37. § (3) bekezdés.

²⁵ Fundamental Rights Agency: *Periodic data collection on the migration situation in the EU. November Highlights. 1 September – 31 October 2018* (továbbiakban: FRA 2018) 13, bit.ly/2GYU19r.

Mindez azt eredményezi, hogy nem lesz egyetlen olyan személy sem, aki a gyermek legfőbb érdekének érvényre juttatásáért felelős lenne.

A tranzitónában várakozni kényszerülő gyermekek helyzetét tovább rontotta az említett Met. módosítás, mivel a válsághelyzet idejére felfüggesztette azt a szabályt, hogy a menedékkérők a tranzitónában legfeljebb 28 napig tartózkodhatnak. Felmerült a kérdés, hogy a tranzitónában hónapokig tartó várakozás mennyiben biztosítja a gyermek mindenek felett álló (legfőbb) érdekét?²⁶

A gyermek legfőbb érdekének a menekültügyi eljárás minden szakaszában érvényre kell jutnia. Az első ilyen szakasz a kiskorú személyazonosságának megállapítása. A személyazonosság megállapítása során meg kell vizsgálni a gyermek állampolgárságát, az etnikai, kulturális és szociális hátterét, a szükségleteit, illetve azt, hogy milyen védelemre van szüksége. A meghallgatást biztonságos és barátságos környezetben, a gyermek által ismert nyelven kell lefolytatni. A vizsgálat során speciálisan képzett szakembernek kell eljárnia, aki az életkorból, nemi identitásból eredő sajátosságokat ismeri és tiszteletben tartja.²⁷ Egy Európai Unió tagállamaiban lefolytatott vizsgálat eredményei azonban azt mutatják, hogy Magyarországon a meghallgatás körülményei nem gyermekspecifikusak, mivel ugyanolyan körülmények között zajlik a vizsgálat, mint a felnőttek esetén.²⁸

A gyermek mindenek felett álló érdekéhez hozzátartozik továbbá, hogy a hatóság mielőbb gyámot rendeljen ki a kiskorú számára, aki gondoskodik arról, hogy a gyermek érdeke a legteljesebb körben érvényre jusson az eljárás alatt. Ezen rendelkezéssel ellentétben, sajnálatos módon, a hazai gyermekvédelmi gyámok többsége az eljárás alatt passzív magatartást tanúsít.²⁹ Ez azzal is magyarázható, hogy a kirendelésüknél nem követelmény a témában való jártasság, tapasztalat, sajátos tréningezés.

Ezen rendelkezések szorosan összefüggnek a gyermeket érintő kérdésekben való meghallgatás jogával. Az említett uniós tagállamokra kiterjedő kutatás szerint a legtöbb tagállamban a kérelem elbírálása előtt minden esetben meg kell hallgatni a kiskorút, ugyanakkor néhány tagállam kivételt enged ez alól (az Egyesült Királyságban például csak a 12 év feletti gyermekeket hallgatják meg). Ezen kivételek azonban ahhoz vezethetnek, hogy a kiskorú menedékkérelmét elutasítják, hiszen az érintett hatóságnak nincs elegendő információja a gyermek helyzetéről (erre példa Románia gyakorlata).³⁰

²⁶ A Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkének értelmében a jogalkalmazó és jogalkotó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik elsősorban figyelembe.

²⁷ CRC/GC/2005/6 (13. lj.) para. 20–21.

²⁸ *A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban. A 27 uniós tagállam helyzetét összehasonlító tanulmány A 27 uniós tagállam helyzetét összehasonlító tanulmány* (Tanulmány a France terre d’asile francia civil szervezet koordinálásában) 2012 (továbbiakban: Összehasonlító tanulmány) 32, *bit.ly/2UxkAup*. Egyébként nincs is a meghallgatásra vonatkozó sajátos követelmény a hazai jogszabályokban, eltérően az igazságügyi meghallgató szobákról szóló intézkedésektől.

²⁹ Összehasonlító tanulmány (28. lj.) 42.

³⁰ Összehasonlító tanulmány (28. lj.) 28.

A Gyermekek jogi Egyezmény 6. cikke értelmében minden gyermeknek joga van az élethez, illetve az államok kötelesek a lehető legnagyobb mértékben biztosítani a gyermekek életben maradását és fejlődését. A gyermek fejlődéshez való joga, hasonlóan a gyermek legfőbb érdekéhez, önmagában áthatja az egyezmény egészét, szoros összefüggésben áll számos egyéb gyermeki jogosultsággal, például az oktatáshoz, a megfelelő lakhatási körülményekhez való joggal. Az uniós tagállamokban folytatott, a kísérő nélkül érkező kiskorúak helyzetével foglalkozó kutatás eredményei szerint a fóti gyermekközpontban biztosított lakhatási feltételek megfelelőek,³¹ ugyanakkor a 2018-as FRA-jelentés szerint a tranzitzőnában kérelmük elbírálásáig várakozni kényszerülő kísérő nélküli kiskorúak lakhatása nem megfelelő.³² A jelentés visszautal az Európa Tanács 2017-es jelentésére, amelyben megfogalmazásra került, hogy a 18 év alatti kísérő nélküli kiskorúakat haladéktalanul gyermekvédelmi intézményekben kell elhelyezni, tekintet nélkül arra, hogy 14 év alatti vagy felettiek.³³ A 2003-as befogadási irányelv 19. cikk (2) bekezdése alapján „[a] menedékkjog iránti kérelmet benyújtó felügyelet nélküli kiskorúakat az alábbi személyeknél helyezik el [...] a) felnőtt rokonoknál; b) nevelőcsaládnál; c) sajátosan kiskorúak ellátására alkalmas befogadó állomásokon; d) kiskorúaknak megfelelő más szálláson”.³⁴ Sajnos, nagyon kevés azon uniós tagállamok száma, amelyek nevelőcsaládoknál helyezik el a menedékkérő kiskorúakat. Cipruson a 3 évnél fiatalabb, Hollandiában a 13 éves kor alatti gyermekeket helyezik el nevelőcsaládoknál.³⁵

Az oktatáshoz való jog érvényesítése kapcsán elmondható, hogy hazánkban a nemzeti köznevelésről szóló törvény³⁶ értelmében minden gyermek tanköteles 16. életévének betöltéséig. Ez a kötelezettség a Magyarországon tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldi gyermekekre is vonatkozik, vagyis mind a menedékkjogot kérő, mind a menedékkjogot élvező kiskorúak tankötelesek.³⁷ Az alapvető jogok biztosa korábban hivatalból folytatott vizsgálatot a fóti gyermekközpontban, amelynek keretében arra a megállapításra jutott, hogy a gyermekközpont munkatársai körülbelül egy hónapon belül el tudják helyezni a gyermekeket valamilyen oktatási intézményben, de a nyelvi, iskolai felzárkóztatásról, a beilleszkedés elősegítéséről senki sem köteles gondoskodni. A gyermekközpont munkáját azonban számos civil szervezet segíti, akik rendszeresen magyar nyelvórákat, készség- és képességfejlesztő, valamint egyéb szabadidős, közösségi programokat rendeznek.³⁸ Fontos azonban azzal is tisztában lenni, hogy a legtöbb országot elhagyó kényszerült gyermek nem vett részt oktatásban a származási országában.

³¹ Minél kisebb a gyermek, annál inkább összeolvad a gyermek ellátása, gondozása és nevelése, így a puszta szállás aligha elegendő egy gyermeknek.

³² FRA 2018 (25. lj.)10.

³³ Európa Tanács jelentése (21. lj.) 25.

³⁴ *A Tanács 2003/9/EK irányelve (2003. január 27.) a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról* 19. cikk (2) bekezdés

³⁵ Összehasonlító tanulmány (28. lj.) 20.

³⁶ *A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény.*

³⁷ Az alapvető jogok biztosaának jelentése az AJB-733/2012. számú ügyben.

³⁸ Például: SOS Gyermekfalvak Magyarországi Alapítványa, Menedék Migránsokat Segítő Egyesület, Cordelia Alapítvány stb.

Felmerül továbbá a kérdés, hogy azon gyermekek, akik a 2017 márciusában hatályba lépett Met.-módosítás miatt a tranzitciónában kötelesek megvárni kérelmük elbírálását, miként érvényesíthetik az oktatáshoz való jogukat? Az Európa Tanács által 2017-ben folytatott vizsgálatok eredményei alapján a tranzitciónában is voltak törekvések az oktatás biztosítására. Munkanapokon 9–12 óra között iskolai tanórák (angol nyelv, magyar, matematika) kerültek megtartásra, ugyanakkor e tanórák elsősorban az óvodás és kisiskolás korú gyermekeket célozták, az idősebb gyermekek számára alig biztosítottak oktatási tevékenységet.³⁹

Összességében elmondható, hogy a gyermekotthonban biztosított lakhatási körülményeket az alapvető jogok biztosa megfelelőnek találta, hiszen az ott élő kiskorúak oktatását megközelítőleg egy hónapon belül biztosítják, ugyanakkor a tranzitciónában várakozó gyermekek tekintetében ilyen mértékű gondoskodás nincs a jogszabályok alapján, ami szintén diszkriminatívnak tekintendő.

2.2. A GYERMEKEK KÜLÖNLEGES VÉDELME KONTRA GYERMEKSZÖKÉSEK

Az élethez, életben maradáshoz és fejlődéshez való jog másik oldala azon állami kötelezettség, miszerint az Egyezményben részes államok mindent megtesznek annak érdekében, hogy a gyermek ne váljon gyermekkereskedelem, nemi, gazdasági vagy egyéb kizsákmányolás áldozatává. Az államok ezen kötelezettségeiknek kísérlő nélküli kiskorúak tekintetében nehezen tudnak eleget tenni. A felnőtt kísérlő nélküli országokat elhagyni kényszerülő gyermekek nagy számban válnak gyermekprostitúció, gyermekkereskedelem áldozatává. A Gyermekjogi Bizottság 6. számú átfogó kommentárjában felhívta a tagállamok figyelmét, hogy szoros összefüggés van a kísérlő nélküli kiskorúak helyzete, valamint az emberkereskedelem, a kizsákmányolás között.⁴⁰ Az államok tehát kötelesek minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megakadályozzák ezen veszélyek bekövetkezését. Éppen ezért a Gyermekjogi Egyezmény 20. cikke előírja az államok részére, hogy a családjuktól ideiglenesen vagy véglegesen megfosztott gyermekek számára különleges védelmet és segítséget biztosítsanak. Magyarország ezen kötelezettségeinek aligha tesz eleget.

A főtí gyermekközpont igazgatójának statisztikai adatai alapján 2016-ban 1431 kísérlő nélküli kiskorút fogadtak be az otthonba, és ebből 1408 kiskorú távozott onnan engedély nélkül.⁴¹ 2017-ben pedig 279 kísérlő nélküli kiskorút fogadott be az intézmény, amelyből 259 fő távozott engedély nélkül.⁴² Ezen a ponton fontos megjegyezni, hogy a főtí gyermekközpont Kisérlő Nélküli Kiskorúak Gyermekotthonának

³⁹ Európa Tanács jelentése (21. lj.) 25.

⁴⁰ CRC/GC/2005/6 (13. lj.) para. 50.

⁴¹ KÁDÁS István: *Kisérlő nélküli kiskorúak alternatív gyermekvédelmi ellátásának lehetőségei* [előadás a gyermekvédelmi törvény és a FICE Europe 20. évfordulójának alkalmából megrendezett konferencián] Esztergom 2017, bit.ly/3luGlrL.

⁴² Károlyi István Gyermekközpont: *A Károlyi István Gyermekközpont 2017. évi szakmai munkájának értékelése* 14, bit.ly/382j3Bt.

részlegén a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idejére elrendelt jogszabály-módosítás következtében a 14 év alatti kísérő nélküli kiskorúak (függetlenül attól, hogy menedékkérő vagy menekültként el nem ismert), valamint azon 14–18 év közötti kísérő nélküli kiskorúak kerültek elhelyezésre, akiket menekültként ismeretek el. Sajnálatos módon az elmúlt két évben a gyermekközpontból engedély nélkül távozó aránya rendkívül magas (megközelítőleg 2016-ban 98%, míg 2017-ben 92%) volt. A jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy a gyermekek a fóti gyermekotthonot néhány napos „tranzitállomásnak” tekintik, ahonnan tovább folytatják útjukat, sok esetben embercsempészek segítségével hagyva el hazánkat.

Bár a rendőrségnek és a gyermekvédelemnek ez feladata lenne, az eltűnt gyermekek felkutatására, intézménybe visszahelyezésére, pszichológiai támogatására nem hoztak intézkedéseket (körözés elrendelése, nemzetközi hatósági együttműködés), kevés az eredmény e téren.⁴³ Amennyiben hagyjuk, hogy ez a tendencia folytatódjon, több millió olyan „láthatatlan” gyermek lesz a világban, akiről senki nem tud, akiket senki sem keres, így arra sem számíthatnak, hogy valaki megmenti őket. Pedig szinte az összes állam kötelezettséget vállalt arra, hogy mindent megtesz a gyermekek érdekeinek és jogainak legmagasabb fokú érvényre juttatásáért.⁴⁴

Mindezek fényében kérdés, hogy hatékonyan mondható-e Magyarország gyermekkereskedelem elleni harca. Annak ellenére, hogy korábbi vizsgálatai számos visszasságot is feltártak, az alapvető jogok biztosa 2012 óta mégsem folytatott újabb ellenőrzéseket a fóti gyermekközpontban. Holott, hazánkban az alapvető jogok biztosának feladata az alapjogok magyarországi helyzetének vizsgálata, az ezzel kapcsolatos jogsértések kivizsgálása, az emberi jogok érvényesülésének és védelmének elősegítése, amely feladatainak teljesítése során megkülönböztetett figyelmet fordít többet között a gyermekek jogaira.⁴⁵ Ugyanakkor az adatok alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy az alapvető jogok biztosa törvényben rögzített kötelezettségeinek hiányosan tesz eleget a kísérő nélküli kiskorúak tekintetében. Mindezek fényében tehát mindenképp szükséges lenne újabb vizsgálatokat lefolytatni a kísérő nélküli kiskorúak védelme érdekében.

2.3. CSALÁDEGYESÍTÉS

Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy szüleivel, családjával együtt éljen. A Gyermekjogi Egyezmény 22. cikke kötelezi a tagállamokat, hogy tegyenek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a gyermek családtagjait felkutassák, és segítsék a családegyesítést. A családegyesítésről szóló uniós irányelv kimondja, hogy „[h]a a menekült kísérő nélküli kiskorú, a tagállamok: családegye-

⁴³ Több mint 19 ezer kiskorú eltűnését regisztrálták Magyarországon 2017-ben; ez a szám háromszázzal haladja meg az előző évit – közölte az eltűnt gyermekek világnapjához kapcsolódva az Ezer Lám-pás Éjszakája Alapítvány. 15 907 fiatalkorú és 3117 gyermekkorú eltűnését jelentették be a hatóság-nál, persze ennél alacsonyabb a körözések száma. MTI, 2018. május 22.

⁴⁴ Az Amerikai Egyesült Államok nem csatlakozott a Gyermekjogi Egyezményhez.

⁴⁵ *Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény* 1–2. §.

sítési célból [...] engedélyezik a kiskorú első fokú, egyenes ági felmenő rokonainak beutazását és tartózkodását és családegyesítési célból engedélyezhetik a kiskorú törvényes gyámjának vagy más családtagjának beutazását és tartózkodását, ha a menekültnek nincsenek egyenes ági felmenő rokonai, vagy nem lehet ilyen rokono-
kat felkutatni.”⁴⁶ Ezen jogi előírások ellenére a kísérő nélküli kiskorúak magyarországi helyzetének egy további neuralgikus pontja a családegyesítés kérdése. Iván Júlia szerint ennek oka a „gyermekek családtagjaikkal való újraegyesülésének indokolatlan, bürokratikus akadályokkal való nehezítése, illetve a magyar hatóságok részéről az Európa-szerte szétszakadt családtagok felkutatására tett elégtelen vagy alkalmatlan kísérletek.”⁴⁷ Sajnálatos, hogy a hatósági ügyintézés lassúsága és sokszor követhetetlen útvesszői miatt rendszerint nem vezet eredményre a kiskorú családi kapcsolatainak helyreállítására tett kísérlet. A fóti gyermekotthonban elhelyezett kísérő nélküli kiskorúak közül 2016-ban 10, míg 2017-ben 13 fő esetén zajlott eredményesen a családegyesítés.⁴⁸ Természetesen ezen történetek bizakodásra adhatnak okot, ugyanakkor, ha párhuzamba állítjuk azzal, hogy 2017-ben 279 kísérő nélküli kiskorút fogadott be az intézmény, amelyből 259 fő távozott engedély nélkül, máris kevésnek érezzük a 13 eredményes családegyesítést. Az adatok ugyanis azt mutatják, hogy tavaly mindössze a kísérő nélkül érkezett kiskorúak 4%-ának élete rendeződött – remélhetőleg – pozitívan.

Holott a Dublin III. rendelet⁴⁹ 6. cikke a kiskorúak részére biztosított garanciák vonatkozásában kimondja, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekének vizsgálata során a tagállamok szorosan együttműködnek egymással, és különösen, többek között, a családegyesítés lehetőségeire kellő figyelmet fordítanak. Eszerint az a tagállam, amelyben a kísérő nélküli kiskorú nemzetközi védelem iránti kérelmét benyújtotta, a lehető legrövidebb időn belül intézkedik a gyermek családtagjainak felkutatása érdekében. Vagyis tekintet nélkül arra, hogy hol lépett az Európai Unió területére, a menedékkérelmének elbírálásáért az a tagállam lesz felelős, ahol bármely családtagja jogszerűen tartózkodik.⁵⁰ Amennyiben a kísérő nélküli kiskorúnak egy másik tagállamban jogszerűen tartózkodó hozzátartója van, aki képes róla gondoskodni, a családi élethez való jogának gyakorlása érdekében, ez az állam egyesíti őt a hozzátartozójával és a kiskorúért felelős tagállammá válik.⁵¹ Annak ellenére, hogy számos, Magyarországon érvényes uniós jogi előírás kötelezi arra hazánkat, hogy rendezze a felnőtt kíséret nélküli kiskorúak sorát, mégis rendkívül kevés eredményes családegyesítésről lehet tudni.

⁴⁶ A Tanács 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.) a családegyesítési jogról 10. cikk (3) bekezdés.

⁴⁷ Iván Júlia: „Kinek kellene Ők? A kísérő nélküli kiskorú külföldiek helyzete Magyarországon – A Magyar Helsinki Bizottság tapasztalatai” *Fundamentum* 2013/2. 85., bit.ly/39c9obE.

⁴⁸ Károlyi István Gyermekközpont (42. l.) 14.

⁴⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamok meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás).

⁵⁰ HARASZTI (19. l.) 5.

⁵¹ HARASZTI (19. l.) 5.

A bürokrácia által támasztott nehézségek, illetve a rendszer lassúsága miatt a menekültügyi eljárás akár közel egy évig is elhúzódhat. Sokan emiatt 18. életévük betöltése után részesülnek csak nemzetközi védelemben. Habár a családegyesítési jogról szóló irányelv kimondja, hogy a kísérő nélkül érkező kiskorúakat megilleti a családegyesítés joga, néhány uniós tagállam mégis úgy vélte, hogy ha az érintett gyermek a menekültügyi eljárás alatt betölti a nagykorúságát, elveszti ezt az irányelvben biztosított jogát. Egy hollandiai ügy hatására az Európai Unió Bírósága (EUB) ítéletében megállapította, hogy az olyan kísérő nélküli kiskorú, aki a menekültügyi eljárás során nagykorúvá válik, megőrzi jogát a családegyesítésre. Ezen döntés értelmében ésszerű határidőn belül – amely főszabály szerint három hónappal attól az időponttól kezdődően, amelytől a kiskorút menekültként elismerték – családegyesítés iránti kérelem terjeszthető elő. Erre azért van lehetőség, mert az EUB kimondta, hogy „kiskorúnak kell minősíteni az olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező vagy hontalan személyt, aki 18. életévét még nem töltötte be abban az időpontban, amikor a tagállam területére érkezett, és a menedéjog iránti kérelmét ezen államban benyújtotta, de aki a menekültügyi eljárás során nagykorúvá válik, és ezt követően menekült jogállásban részesül.”⁵² Nem véletlen, hogy a gyermek érdekét szolgáló határidőszámítást a jogállás megszerzésétől számítják, hiszen a belépés, a kérelmezés beadási dátuma nem rekonstruálható könnyen. Amennyiben a tagállamok nem az EUB döntésének megfelelően járnának el, az sérti nemcsak a családegyesítéshez való jog hatékony érvényesülését, hanem az egyenlő bánásmódot és a jogbiztonságot, valamint az államok által többek között kísérő nélküli kiskorúaknak nyújtandó különleges védelemi kötelezettséget is.

Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején hazánkban a rendőr a Magyarország területén vagy a határvonaltól számított 8 km-es sávon belül jogellenesen tartózkodó külföldit feltartóztathatja és a határkerítés kapuján átkísérheti a határ másik oldalára, jellemzően Szerbiába.⁵³ Ezen rendelkezések alól kizárólag a 14. életévüket be nem töltött kísérő nélküli kiskorúak élveznek kivételt.⁵⁴ Az Európa Tanács jelentése szerint fennáll annak az esélye, hogy hazánk e gyakorlattal megszegi a *non-refoulement* elvét, holott alaptörvényi szinten került rögzítésre, hogy senki sem utasítható vagy adható ki olyan államba, ahol az a veszély fenyegeti, hogy embertelen bánásmódnak vetik alá.⁵⁵ Magyarországot rendszeresen kritika éri azon gyakorlata miatt, hogy automatikusan visszakiséri a jogellenesen hazánkban tartózkodókat, különösen arra tekintettel, hogy a UNHCR szerint Szerbia nem tekinthető biztonságos harmadik országnak.⁵⁶

A hatályos magyar szabályok értelmében a kísérő nélküli kiskorúakat akkor lehet kiutasítani, ha a származási országában vagy az őt befogadó más államban a család egyesítése, illetve az állami vagy más intézményi gondoskodás megfelelően biz-

⁵² 550/16. sz. *A és S kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* ügyben 2018. április 12-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2018:248].

⁵³ *Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény* 5. § (1a) és (1b) bekezdések.

⁵⁴ Európa Tanács jelentése (21. lj.) 17.

⁵⁵ *Magyarország Alaptörvénye* XVI. cikk (3) bekezdés.

⁵⁶ Európa Tanács jelentése (21. lj.) 17.

tosított.⁵⁷ Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Mubilanzila-ügyben kimondta: „az államoknak, így Magyarországnak is kísérő nélküli kiskorúak visszaküldése esetén [...] kellő elővigyázatossággal kell eljárniuk [...] illetve, hogy azon körülmények, amelyek megvalósulása esetén embertelen, megalázó bánásmódról beszélhetünk, merőben mások lehetnek egy gyermek és egy felnőtt esetén.”⁵⁸ Így abban az esetben, ha hazánk anélkül küldi vissza a gyermekeket Szerbiába, hogy meggyőződne róla, vajon a gyermeket megfelelő gondoskodás várja-e, akkor megsérti az Emberi Jogok Európai Egyezményének kínzás tilalmáról szóló 3. cikkét is.

3. AZ ÉLETKOR MEGHATÁROZÁSÁNAK PROBLÉMÁI

„A kísérő nélküli kiskorúak magyarországi helyzetének egyik legneuralgikusabb pontja a személyazonosításra szolgáló okmányok nélkül érkező gyermekek életkorának meghatározása.”⁵⁹ Életkor meghatározásra akkor kerül sor, ha a gyermek kora a hatóságok számára kétséges (tanúk, okiratok vagy egyéb bizonyítékok hiányában), vagyis ha egy kiskorúnak látszó külföldi magát nagykorúnak, vagy ha egy felnőttnek látszó magát kiskorúnak vallja. Mindkét esetre vannak példák, különösen az elmúlt évekből. Az utóbbi néhány esztendőben (statisztikai adatok nélkül) állítólag több nagykorú vallotta magát gyermekkorúnak a gyermekekre kedvezőbb eljárási szabályok miatt, illetve azért, mert kérelmüket nagyobb arányban bírálják el pozitívan a hatóságok. Ugyanakkor megdöbbentő, hogy sok gyermekkorú vallotta magát felnőttnek, mert féltek attól, hogy amennyiben a vizsgálatok eredményei alapján nagykorúnak minősítik őket, rosszhiszeműség miatt kb. 500 000 forintnak megfelelő összegű bírságot kellene fizetniük.⁶⁰

Amennyiben a rendőrség orvosa a határnál az érintett személy nagykorúságát állapítja meg, akkor a menekültügyi hatóság csak abban az esetben rendel el egy második vizsgálatot, ha kétség merül fel az első vizsgálat eredményét illetően. Egyéb esetben a menedékkérő maga is kérheti az orvosi vizsgálat megismétlését, viszont ennek költségeit magának kell fizetnie.⁶¹ A Magyar Helsinki Bizottság menekültügyi jogászai 2016-ben legalább 55 olyan ügyről szereztek tudomást, amelyben a hibás életkor-meghatározás miatt fiatalkorúakat vettek jogellenesen menekültügyi őrizetbe és helyeztek el felnőttekkel közösen.⁶² A nem megfelelő életkor-meghatározás következtében e gyermekek elvesztették azon jogosultságaikat, amelyek a kísérő nélküli kiskorúakat megilletik, így gyakorlatilag a gyermek mindenek felett álló

⁵⁷ Met. 45. § (2) bekezdés.

⁵⁸ IVÁN (47. lj.) 84.

⁵⁹ IVÁN (47. lj.) 80.

⁶⁰ Hungarian Helsinki Committee: *Monitoring the Situation of Unaccompanied Asylum Seeking Children in Hungary* 2016. 8, *bit.ly/2So3xJT*. A bírság alapja a Met. 32/X. §-a és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 77. §-a.

⁶¹ BAKONYI Anikó – LÉDERER András – SZEKERES Zsolt: „Foszladozó védőháló – Menedékkérő gyermekek Magyarországon” (Budapest: Magyar Helsinki Bizottság 2017) 10, *bit.ly/2RXtn8l*. A költségviselés a Met. 34. §-a alapján történhet.

⁶² BAKONYI–LÉDERER–SZEKERES (61. lj.) 10.

érdeke semmilyen formában nem jutott érvényre az esetükben. Az Európa Tanács szerint aggodalomra ad okot, hogy olyan katonai vagy rendőrségi orvosok állapítják meg egy gyermekről, hogy 14 év alatti-e, akik speciális tréninget az életkor megállapításra nem kaptak.⁶³

Természetesen, az életkort pontosan meghatározni rendkívül nehéz. Az Európai Unió Tanácsának állásfoglalása szerint az „életkor meghatározásnak objektívnek kell lennie. Ennek érdekében a tagállamok a kiskorú, speciálisan kirendelt felnőtt képviselő vagy intézmény egyetértésével, szakképzett egészségügyi személyzet által végrehajtott életkor meghatározó vizsgálatot végezhetnek.”⁶⁴ Több módszer is létezik, amelyek közül hazánk a Greulich–Pyle-féle módszer mellett kötelezte el magát. Ennek lényege, hogy az érintett személy bal kezéről készített röntgenfelvételt összevetik azzal a referenciaatlasszal, amelyet az amerikai szerzők 1000 közeposztálybeli lány és fiú csuklójáról készítettek az 1930-as években, az USA-ban.⁶⁵ Ezzel a módszerrel szemben számos kritikát fogalmaztak meg az orvostudomány szakemberei, mivel meglátásuk szerint a referencia-felvételek egészséges amerikai emberekről készültek, amelyeket nehéz sokszor különböző betegségekben, alultápláltságban szenvedő (nem amerikai) személyek röntgenképeivel összevetni. Annak érdekében, hogy az igazságügyi orvosszakértők minél pontosabban határozzák meg az életkort, a Greulich–Pyle-féle módszert kiegészítik egy fogászati panoráma-, illetve egy medencefelvétellel. Több ország alkalmaz vegyes módszert, vagyis a különböző orvosi vizsgálatok mellett pszichológiai analízisre is sor kerül az életkor meghatározása érdekében. Sajnálatos módon Magyarországon a pszichológiai vizsgálatokra nyelvi akadályok, illetve a határidők rövideje miatt nem kerül sor.⁶⁶ A legtöbb orvosi módszer 1-2 éves hibahatárral dolgozik, így egzakt életkort az igazságügyi orvosszakértők nem tudnak megállapítani.⁶⁷

Különösen problémás, hogy a legtöbb vizsgálati módszer figyelmen kívül hagyja az egyének különböző szociokulturális és etnikai hátterét, így az eredmények gyakran rendkívül félrevezetőek lehetnek.⁶⁸ Ennélfogva minden olyan esetben, amikor kétséges, hogy a vizsgált személy kiskorú-e, az orvosnak az érintett személy javára kell döntenie. A Met. 2017. márciusi módosításával bevezetett rendelkezések tulajdonképpen csak tovább nehezítették az életkor lehető legpontosabb megállapítását.

Véleményem szerint is rendkívül nehéz eldönteni egy kiskorúról, hogy a 14. élet-

⁶³ Európa Tanács jelentése (21. lj.) 5.

⁶⁴ *Council Resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries* (97/C 221/0) 4. cikk (3) bekezdés.

⁶⁵ KRISKOVSICS Antal: „Kiskorú migránsok életkorbecslése – orvosi lehetőségek és idegenrendészeti elvárások” *Tanulmányok „A változó rendszert aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények* 2013/14. 275. bit.ly/2UvIWpr.

⁶⁶ A 473/16. *F kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal* ügyben 2018. január 25-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2018:36] azonban felhívja a figyelmet arra, hogy kizárólag pszichológiai (projekció) teszt vagy kizárólag szakértői vélemény (antropológiai, orvosi, pszichológiai stb.) nem lehet a menekültügyi döntés alapja, mert egyénileg és egészében kell megítélni a körülményeket – így akár a kérelmező életkorát is. Tehát a többféle adat, szakvélemény és valószínűsítés alapján lehet meghatározni az életkor is, a személyiség, az emberi méltóság sérelme nélkül.

⁶⁷ KRISKOVSICS (65. lj.) 276.

⁶⁸ IVÁN (47. lj.) 82.

életét betöltötte-e vagy sem. Egyszerűbbé tenné például az életkor meghatározást, ha minden államban működne a születések regisztrációja. Annak ellenére ugyanis, hogy számtalan nemzetközi dokumentum előírja a részes államok számára a születések regisztrációját, a fejlődő országok többségében, különösen vidéken, elmarad a gyermek születésének dokumentálása.

4. AZ ÜLDÖZÉS GYERMEKSPECIFIKUS FORMÁI ÉS A GYERMEKEKRE LESELKEDŐ VESZÉLYEK

Egyes üldözési formákat kizárólagosan vagy jellemzően gyermekekkel szemben valószínűsítenek meg, és ezek a cselekmények sokszor megfeleltethetők a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem kritériumait összefoglaló jogszabályi rendelkezéseknek.⁶⁹ A Gyermekjogi Bizottság 6. számú átfogó kommentárjának értelmében a gyermekek harci cselekményekben való akár közvetlen, akár közvetett részvétele az emberi jogok súlyos megsértésének, ily módon üldözésnek minősül, ezért a kiskorú menekültként való elismerését kell, hogy eredményezze.⁷⁰ Taxatív felsorolást nem lehet adni azon üldözési formákról, amelyek kimondottan vagy jellemzően gyermekspecifikusak, ugyanakkor az államok gyakorlatából kiolvasható, mely típusokat ismerik el ilyennek. Ilyen például a gyermekek erőszakos besorozása, kényszerházasság, nőinemszerv-csonkítás, gyermekek kényszmunkája, gyermekprostitúció, kizsákmányolási célú gyermekkereskedelem. Míg Belgiumban az 1980-as évektől a menedékjogi törvény szerint kötelező figyelembe kell venni az üldözés gyermekspecifikus formáit, addig a magyar Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal ugyan elismeri, hogy léteznek az üldözésnek jellemzően gyermekeket érintő típusai, mégis „gyakran családi vitának és nem üldözésnek minősíti a kiskorú által előadottakat”.⁷¹ Míg a belga hatóságok az utóbbi időben gyermekkatonák, „gyermekboszorkányok” kapcsán, illetve kényszerházassági ügyekben is elismerő határozatokat hoztak, addig Ausztriában gyakorlatilag csak lányok esetében (nőinemszerv-csonkítás, kényszerházasság) hoznak elismerő döntéseket. Mivel a menedékjogi eljárásban nem kötelező pszichológus, antropológus vagy más szakértő bevonása, a lehetőségek a bizonyítási eljárásban indokolatlanul szűkre szabottak. A fentebbiek fényében megállapíthatjuk, hogy van még hova fejlődnie a hazai hatóságnak a gyermekspecifikus üldözési formák figyelembevételén. Abban az esetben, ha az államok a jellemzően gyermekeket érintő üldözési formákat nem ismerik el a nemzetközi védelemre való jogosultság alapjának, akkor olyan ördögi kört hoznak létre, amely több millió gyermek sorsát pecsételi meg.

Miként azt korábban említettem, a kísérő nélküli kiskorúak jellemzően embercsempészek segítségével jutnak el Európába. A családok „vakon” megbíznak abban, és fizetnek annak, aki megígéri, hogy eljuttatja gyermeküket valamely Nyugat-Európában élő családtaghoz, ismerőshöz. Mivel a legtöbb esetben a családoknak nincs más lehetősége, a gyermekük sorsát egy ismeretlen személyre bízva reménykednek

⁶⁹ Összehasonlító tanulmány (28. lj.) 34.

⁷⁰ CRC/GC/2005/6 (13. lj.) para. 59.

⁷¹ Összehasonlító tanulmány (28. lj.) 34.

abban, hogy ez a személy ígéretét megtartva épségben eljuttatja gyermeküket a kívánt országba. Sajnálatos módon a legtöbb gyermek végül gyermekkereskedelem, gyermekmunka, gyermekprostitúció áldozatává válik, míg a fiatalabbakra leselkedő legnagyobb veszély az illegális örökbefogadás. Habár az Európai Bizottság kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos cselekvési tervében előírta az államok számára, hogy gondoskodjanak arról, hogy a kísérő nélküli kiskorúak „ne kerülhessenek többé kapcsolatba az emberkereskedőkkel és csempészekkel”, továbbá azt, hogy „megelőzzék (ismételt) áldozattá válásukat”,⁷² a gyakorlat épp ezzel ellentétes. A fóti gyermekközpont jelentései szerint a kiskorúak általában a gyermekotthonban való elhelyezésüket követően néhány napon belül ismeretlen helyre távoznak. Azok a kiskorúak, akik maguk vágnak neki a továbbutazásnak, ugyanúgy ki vannak téve a különböző veszélyeknek, hiszen a nyelvet nem ismerik, pénzük nincs, így kiszolgáltatott helyzetüket sokan kihasználják. Számos nemzetközi dokumentum⁷³ kötelezi a részes államokat az egyes gyermekspecifikus üldözési formákkal szembeni fellépésre, a fiatalok, különösen a kísérő nélküli kiskorúak mégis nagy számban válnak áldozatául ezeknek.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A védelem érdekében mindeddig kevés pozitív intézkedés történt hazánk részéről, így nincs ok a bizakodásra a kísérő nélkül érkező kiskorúak szempontjából. 2017 januárjában a magyar kormány bejelentette, hogy 2019-re megszünteti a tömegszerű intézményekben biztosított gyermekvédelmi gondoskodást, amelynek részeként a fóti gyermekközpont is átalakul.⁷⁴ A kormány szerint a gyermekotthon működése elavult, a fóti gyermekközpont feladatainak „feldarabolásával” kisebb lakásotthonokat kellene létrehozni, illetve nevelőszülőkkel kellene a jelenlegi rendszert felváltani. Kissé utópisztikusnak hat ez az elképzelés, hiszen a gyermekvédelmi rendszer évek óta szenved a nevelőszülők hiánya miatt. Nem könnyíti meg a helyzetet, hogy a nevelőszülőség megítélése a különböző népszerűsítő kormányzati kampányok ellenére sem túlzottan pozitív. Még ha az elkövetkező fél évben sikerülne is bővíteni a nevelőszülőséget vállalkók körét, felmerül a kérdés, hogy a kísérő nélküli kiskorúak tekintetében mennyire kivitelezhető a nevelőszülőnél való elhelyezés?

A fóti gyermekotthon évek óta csak civil szervezetek segítségével tud(ott) tolmácsokat találni, hiszen a legtöbb gyermek olyan idegen nyelven beszél, amit hazánkban csak páran ismernek. A kulturális különbségek, a nyelvi akadályok, illetve az idegengyűlölet gyakorlatilag megvalósíthatatlanná teszi a külföldi gyermekek ilyen formájú gondozását a jövőben. Habár az elképzelések szerint a fóti gyermekközpontnak 2018 közepétől kellett volna megszüntetni gyermekvédelmi szolgáltatása-

⁷² A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A kísérő nélküli kiskorúakról szóló cselekvési terv (2010–2014) [SEC(2010)534] 4.1. pont, *bit.ly/2H2mWL8*.

⁷³ Például: A gyermekkereskedelemről, gyermekprostitúcióról és gyermekpornográfiáról szóló kiegészítő jegyzőkönyv, Lanzarote-i Egyezmény, a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen.

⁷⁴ Magyarország Kormánya: *Átalakul a fóti gyermekotthon* 2017. január 18., *bit.ly/2GSVpM2*.

it, ezt a határidőt kitölték 2019 végéig. A kitagozás és a menekült gyermekek hazai állampolgárokkal azonos jogi helyzete miatt a területi gyermekvédelmi szervek ellátási kötelezettsége kitágult, a kísérő nélküli menekült gyerekekre is kiterjed, miközben ehhez nem állnak rendelkezésre a szükséges, decentralizált erőforrások (szakember, tolmács, iskola).

Érdemes azonban néhány olyan sikertörténetet is megemlíteni, amelyekben nagy szerepet játszott a gyermekotthon, valamint a civil szervezetek munkatársainak elhivatottsága is. Az Afganisztánból menekült Haseebullah Sarwari-Said és a nyugat-szaharai Hassan Shabna története példázza, hogy vannak olyan hazájukat gyermekként elhagyni kényszerülő kiskorúak, akiknek sikerült hazánkban otthonra találniuk. Habár a két fiú különböző okok miatt hagyta el szülőföldjét, és mindketten sokat szenvedtek, mára úgy érzik, sikerült újrakezdeni életüket. A gyermekotthon munkatársainak és tanáraiknak köszönhetően jól megtanulták a magyar nyelvet, ennek eredményeként mindketten szakmát tanulnak. Egyikük fizioterapeutának, másikuk villanyszerelőnek készül. Jelenleg mindketten a főtípusú gyermekotthon utógondozói részlegén élnek.⁷⁵ Sajnálatos módon azonban kevés ilyen sikerről lehet beszámolni, hiszen a gyermekotthonba érkező külföldi gyerekek többsége néhány napon belül ismeretlen helyre távozik.

A 2017. március 28-án hatályba lépett menekültügyi törvénymódosítások számos ponton ellentétben állnak a gyermeki jogosultságokkal. Az életkor alapján alkalmazott hátrányos megkülönböztetés hatására sok kiskorúnak heteket, hónapokat kell a tranzitónában várakoznia, miközben törvényesen senki sem tartozik felelősséggel értük. Az elhúzódoó menekültügyi eljárás miatt sokak elvesztik az utógondozói ellátás gyermekvédelmi törvényben biztosított lehetőségét, hiszen ilyen ellátásban csak azok részesülhetnek, akik 18. életévük betöltése előtt nemzetközi védelemben részesültek. Kérdéses, vajon eleget tett-e, tesz-e hazánk a Gyermekjogi Egyezmény 22. cikkében foglaltaknak, miszerint: „[a]z Egyezményben részes államok megteszik a megfelelő intézkedéseket, hogy az a gyermek, aki akár egymagában, akár apjával és anyjával vagy bármely más személlyel együtt az erre vonatkozó nemzetközi vagy hazai szabályok és eljárások értelmében menekült helyzetének elismerését kéri vagy menekültnek tekintendő, megkapja az Egyezményben és más emberi jogokkal kapcsolatos vagy humanitárius jellegű egyéb nemzetközi okmányokban, amelyekben az említett államok részesek, elismert jogok élvezetéhez szükséges védelmet és humanitárius támogatást.”⁷⁶ Hazánk a gyermek legjobb érdekének érvényre juttatása helyett – más államokhoz hasonlóan – a kötelezettségek alóli mentesülés érdekében inkább „elfordítja a fejét a láthatatlan gyermekektől”. Az eljárás lassúsága, a különböző mulasztások, valamint a hatályos hazai és uniós jogi szabályok érvényre juttatásának elmaradása vezetnek ahhoz, hogy az emberek inkább embercsempészek segítségével próbálnak Európába jutni. Az Europol legutolsó becslése szerint ez megközelítőleg 10 000 személyt jelent,⁷⁷ akiknek egy része biztosan kiskorú, és felelős felnőttek nélkül éli át mindezt.

⁷⁵ Helen WOMACK: „Gyermekeként menekültek, Fóton otthonra találtak” 2016. március 11., *bit.ly/2vTIXSb*.

⁷⁶ Gyermekjogi Egyezmény 22. cikk 1. pont.

⁷⁷ PETRILLO (6. lj.) 4.